

02.05.17

Empfehlungen
der Ausschüsse

U

zu **Punkt ...** der 957. Sitzung des Bundesrates am 12. Mai 2017

Gesetz zur Fortentwicklung der haushaltsnahen Getrennterfassung von wertstoffhaltigen Abfällen

Bei
Annahme
entfallen
die Ziffern
2 bis 7

1. Hauptempfehlung zu den Ziffern 2 bis 7

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit** empfiehlt dem Bundesrat, zu dem Gesetz zu verlangen, dass der Vermittlungsausschuss gemäß Artikel 77 Absatz 2 des Grundgesetzes mit dem Ziel der Aufhebung des Gesetzesbeschlusses des Deutschen Bundestages einberufen wird.

Begründung:

Der Bundesrat hat in seinem Beschluss (BR-Drucksache 797/16 - Beschluss -, Ziffer 1) an seine EntschlieÙung vom 29. Januar 2016 (BR-Drucksache 610/15 - Beschluss -) für ein effizientes, ökologisches, verbraucherfreundliches und bürgernahes Wertstoffgesetz, das zum Ziel hat, die bestehenden Verwertungsquoten deutlich zu erhöhen, ein besseres und innovativeres Recycling zu erreichen, die Produktverantwortung zu stärken, den Vollzug zu vereinfachen und die kommunalen Interessen genauso wie den Wettbewerb von privaten Anbietern zu wahren, erinnert.

Der Bundesrat hat in diesem Beschluss auch sein Bedauern zum Ausdruck gebracht, dass es nach jahrelangen Diskussionen noch immer nicht gelungen ist, ein effizientes, ökologisches, verbraucherfreundliches und bürgernahes Wertstoffgesetz auf den Weg zu bringen und damit bis auf Weiteres die Chance verfallen ist, durch eine bürgerfreundliche gemeinsame Erfassung von Verpackungen und stoffgleichen Nichtverpackungen eine qualitative und quantitative Verbesserung bei der Erfassung von Sekundärrohstoffen zu erreichen und die Sammelmengen an Wertstoffen deutlich zu erhöhen.

Die Bundesregierung hat diese Kritik zurückgewiesen und das vorliegende Gesetz als einen Kompromiss bezeichnet, der die notwendige ökologische Weiterentwicklung gewährleistet und der die privaten und kommunalen Interessen ausgewogen berücksichtigt. Auch der Deutsche Bundestag hat in dieser Hinsicht keinerlei Verbesserung beschlossen. Der Bundesrat sieht jedoch weiterhin die dringende Notwendigkeit, durch eine bürgerfreundliche gemeinsame Erfassung von Verpackungen und stoffgleichen Nichtverpackungen eine qualitative und quantitative Verbesserung bei der Erfassung von Sekundärrohstoffen zu erreichen und die Sammelmengen an Wertstoffen deutlich zu erhöhen. Das jetzt vorliegende Gesetz wird diesem Anliegen nicht gerecht.

Hilfsempfehlungen zu Ziffer 1

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit** empfiehlt dem Bundesrat, zu dem Gesetz zu verlangen, dass der Vermittlungsausschuss gemäß Artikel 77 Absatz 2 des Grundgesetzes aus folgenden Gründen einberufen wird:

Entfällt
bei
Annahme
von
Ziffer 1

2. Zu Artikel 1 (§ 12 VerpackG)

In Artikel 1 ist § 12 wie folgt zu fassen:

"§ 12

Ausnahmen

Die Vorschriften dieses Abschnitts gelten nicht für

1. Mehrwegverpackungen,
2. Einweggetränkeverpackungen, die nach § 31 der Pfandpflicht unterliegen, sowie für
3. systembeteiligungspflichtige Verpackungen, die nachweislich nicht dazu bestimmt sind, im Geltungsbereich dieses Gesetzes an den Endverbraucher abgegeben zu werden.

Sie gelten ferner mit Ausnahme der Vorschriften des § 9 und des § 10 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 und 2 und Absatz 2 nicht für Verkaufsverpackungen schadstoffhaltiger Füllgüter."

Begründung:

Die zu § 12 vorgeschlagenen Änderungen sind insbesondere deshalb erforderlich, um die Rücknahme und Verwertung von Verkaufsverpackungen schadstoffhaltiger Füllgüter auf das längst überfällige Niveau anzuheben. Zur Überwachung der gesetzlichen Anforderungen ist eine Verbreiterung der Datengrundlage nötig. Es wäre im Übrigen weder sachgerecht und noch nachvollziehbar, warum ausgerechnet Verkaufsverpackungen, die umwelt- und gesundheitsrelevante, schadstoffhaltige Füllgüter beinhaltet haben, von der Registrierung und der Datenmeldung ausgenommen sein sollen.

Entfällt
bei
Annahme
von
Ziffer 1

3. Zu Artikel 1 (§ 15 Absatz 1 Satz 4,
Absatz 2 Satz 1, 2 - neu -,
Absatz 3 Satz 6 VerpackG)

In Artikel 1 ist § 15 wie folgt zu ändern:

- a) In Absatz 1 Satz 4 ist das Wort "Haushaltungen" durch das Wort "Endverbraucher" zu ersetzen.
- b) Absatz 2 ist wie folgt zu ändern:
- aa) In Satz 1 zweiter Halbsatz sind nach dem Wort "und" die Wörter "zumindest einmal im Monat" einzufügen.
- bb) Nach Satz 1 ist folgender Satz einzufügen:
- "Zumutbar ist die Entfernung zur zentralen Annahmestelle für den Rückgabeberechtigten nur dann, wenn die Annahmestelle für ihn nicht weiter entfernt liegt als der Ort der tatsächlichen Übergabe."
- c) Absatz 3 Satz 6 ist wie folgt zu fassen:
- "§ 17 Absatz 2 und 3 gilt entsprechend."

Begründung:

Die zu § 15 vorgeschlagenen Änderungen sind insbesondere deshalb erforderlich, um die Rücknahme und Verwertung von Verkaufsverpackungen schadstoffhaltiger Füllgüter auf das längst überfällige Niveau anzuheben. Entgegen der von der Bundesregierung in ihrer Gegenäußerung vertretenen Ansicht hat sich die Praxis, zumindest im gewerblichen Bereich, die Rücknahme- und Entsorgungsoptionen mit dem jeweiligen Abnehmer der Verpackungen vertraglich zu regeln, nicht bewährt. Daher muss die bisherige Praxis der Rücknahme nur an ein oder zwei Tagen im Jahr an nur wenigen Annahmestellen beendet werden. Wenn die Rücknahmeverpflichteten schon auf die vom Gesetz vorgesehene Rücknahme an der Verkaufsstelle verzichten wollen, muss die Rücknahme zumindest monatlich (s. o. Buchstabe b Doppelbuchstabe aa) an solchen Annahmestellen erfolgen, die für die Rückgabeberechtigten nicht weiter entfernt liegen als die Verkaufsstellen (s. o. Buchstabe b Doppelbuchstabe bb). Diese Vorgaben können im Interesse einer effizienten und möglichst umfassenden Erfassung nicht der Vertragsautonomie unterliegen, so dass abweichende Regelungen auszuschließen sind (s. o. Buchstabe a). Die Dokumentation nach Absatz 3 bedarf wie nach der bestehenden Rechtslage der Prüfung und Bestäti-

gung durch einen registrierten Sachverständigen (s. o. Buchstabe c). Entgegen der Auffassung der Bundesregierung genügt das Gesetz im Hinblick auf Verkaufsverpackungen schadstoffhaltiger Füllgüter den in der Praxis gebotenen Rücknahme- und Verwertungsanforderungen nicht in hinreichendem Maße.

Entfällt
bei
Annahme
von
Ziffer 1

4. Zu Artikel 1 (§ 18 Absatz 1 Satz 1,
Absatz 3 Satz 1, 2,
Absatz 4 VerpackG)

In Artikel 1 ist § 18 wie folgt zu ändern:

- a) In Absatz 1 Satz 1 sind die Wörter "zuständige Landesbehörde" durch die Wörter "Zentrale Stelle" zu ersetzen.
- b) In Absatz 3 Satz 1 und 2 ist jeweils das Wort "Behörde" durch die Wörter "Zentrale Stelle" zu ersetzen.
- c) Absatz 4 ist wie folgt zu ändern:
 - aa) Das Wort "Behörde" ist durch die Wörter "Zentrale Stelle" zu ersetzen.
 - bb) Die Wörter "den zuständigen Behörden" sind durch die Wörter "der Zentralen Stelle" zu ersetzen.

Folgeänderungen:

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

- a) In § 26 Absatz 1 Satz 2 ist nach Nummer 7 folgende Nummer 7a einzufügen:
 - "7a. genehmigt Systeme gemäß § 18 Absatz 1, widerruft Genehmigungen gemäß § 18 Absatz 3 und verlangt Sicherheiten gemäß § 18 Absatz 4,"
- b) In § 35 Absatz 1 sind die Wörter "und der für die Erteilung der Genehmigung zuständigen Landesbehörde vorgelegt" zu streichen.

Begründung:

Die eigens eingerichtete Zentrale Stelle sollte umfassend für alle Maßnahmen, Feststellungen, Anordnungen und Genehmigungen im Zusammenhang mit dualen Systemen zuständig sein. Vorbild hierfür ist die Übertragung der Aufgaben im ElektroG auf das Umweltbundesamt und die Beleihung des Elektro-Altgeräte-Registers (EAR). Im Interesse eines effektiven Vollzugs sollte vermieden werden, dass im Zusammenhang mit der Zulassung von dualen Systemen und der Überwachung ihrer Tätigkeit verschiedene Bundes- und Landesbehörden zuständig sind.

Mit Blick auf die Regelungen des Elektrogesetzes ist es entgegen der Auffassung der Bundesregierung keinesfalls zwingend erforderlich, die Zuständigkeit für die Genehmigung bei den Ländern zu belassen.

Entfällt
bei
Annahme
von
Ziffer 1

5. Zu Artikel 1 (§ 22 Absatz 2 Satz 1 VerpackG)

In Artikel 1 sind in § 22 Absatz 2 Satz 1 nach dem Wort "Metall-" die Wörter "und Verbundverpackungen" durch die Wörter ", Verbund- und Glasverpackungen" zu ersetzen.

Begründung:

Nach dem bisherigen Wortlaut ist die Möglichkeit einer Rahmenvorgabe nach Absatz 2 auf Verpackungen aus Kunststoff und Metall sowie auf Verbundverpackungen beschränkt. Die Erfassung von Altglasverpackungen aus privaten Haushalten durch die Auftragnehmer der dualen Systeme unterliegt aber ebenso wie die Erfassung von Leichtverpackungen dem Abstimmungserfordernis der Verpackungsverordnung. Auch bei Glasverpackungen sollte dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger die Möglichkeit eingeräumt werden, durch schriftlichen Verwaltungsakt eine effektive und umweltverträgliche Erfassung der Abfälle aus privaten Haushaltungen festlegen zu können. Insoweit besteht auch hier die Notwendigkeit, dass der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger durch verbindliche Rahmenvorgaben die Art des Sammelsystems bestimmen kann.

Entfällt
bei
Annahme
von
Ziffer 1

6. Zu Artikel 1 (§ 22 Absatz 3 Satz 1 VerpackG)

In Artikel 1 sind in § 22 Absatz 3 Satz 1 nach dem Wort "Metall-" die Wörter "und Verbundverpackungen" durch die Wörter ", Verbund- und Glasverpackungen" zu ersetzen.

Begründung:

Der bisherige Wortlaut beschränkt die Kostenbeteiligung der Systeme an der Erfassung von Verpackungen auf kommunalen Wertstoffhöfen auf Verpackungen aus Kunststoff und Metall sowie auf Verbundverpackungen. Die Erfassung von Altglasverpackungen aus privaten Haushalten kann aber ebenso wie die Erfassung von Leichtverpackungen auf Wertstoffhöfen des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers durchgeführt werden. Insoweit besteht aus der praxisgeprägten Sicht der Länder, anders als die Bundesregierung dies meint, auch hier die Notwendigkeit, dass der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger im Rahmen der Abstimmung von den Systemen ein angemessenes Entgelt für die Mitbenutzung verlangen kann.

Entfällt
bei
Annahme
von
Ziffer 1

7. Zu Artikel 1 (§ 32 VerpackG)

In Artikel 1 ist § 32 wie folgt zu fassen:

§ 32

Hinweispflichten

(1) Hersteller haben Mehrweggetränkeverpackungen mit dem Schriftzeichen "MEHRWEG" und Einweggetränkeverpackungen mit dem Schriftzeichen "EINWEG" zu kennzeichnen. Die Kennzeichnung ist für den Verbraucher deutlich lesbar und an deutlich sichtbarer Stelle in Großbuchstaben und einer Schrifthöhe von mindestens drei Millimetern auf der Getränkeverpackung anzubringen.

(2) Das Inverkehrbringen von befüllten Getränkeverpackungen, die entgegen Absatz 1 nicht oder nicht richtig gekennzeichnet sind, ist verboten.

(3) Die Absätze 1 und 2 gelten nicht für Getränkeverpackungen, die nachweislich nicht im Geltungsbereich dieses Gesetzes an den Endverbraucher abgegeben werden.'

Folgeänderung:

In Artikel 1 ist § 34 Absatz 1 Nummer 27 wie folgt zu fassen:

"27. entgegen § 32 Absatz 1 eine Getränkeverpackung nicht oder nicht richtig kennzeichnet oder entgegen § 32 Absatz 2 eine nicht oder nicht richtig gekennzeichnete Verpackung in Verkehr bringt."

Begründung:

Es ist unbestritten, dass bei den befragten Getränkeverpackungen eine bessere Information der Verbraucherinnen und Verbraucher anzustreben ist. Hierauf weist auch die Bundesregierung in der Begründung des Gesetzentwurfes hin. Dieses Ziel kann mit der vorgesehenen Hinweispflicht durch Beschilderung in der Verkaufsstelle nur unzureichend erreicht werden. Um den Verbraucherinnen und Verbrauchern eine bewusste Entscheidung für eine Mehrwegverpackung zu ermöglichen, ist eine klare und eindeutige Kennzeichnung direkt auf der Getränkeverpackung erforderlich.

Ob die Stellungnahme der EU-Kommission aus dem Jahr 2009, in der sie die Option für eine Produktkennzeichnung grundsätzlich anerkannt hat, aber in der Abwägung mit Belangen des freien Warenverkehrs in diesem Fall nicht befürwortet hat, heute noch so Bestand hat, wäre zumindest in einer neuen Abstimmung zu klären.